

DRUGAČIJI MODELI PRIKUPLJANJA POREZA U ELEKTRONIČKOJ TRGOVINI

Pregledni znanstveni rad

UDK 336.2:004.7

Primljeno: 12. veljače 2012.

Ivana Bezjak, dipl. oec. *

Autorica u radu prikazuje sadašnje modele oporezivanja prekograničnih transakcija pri elektroničkoj trgovini, tj. prikupljanja neizravnih poreza, sa stajališta Europske Unije i Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj te model koji se primjenjuje u Republici Hrvatskoj. S obzirom na razvoj elektroničke trgovine i nestanak klasičnih posrednika kao prikupljača poreza, istraženi su i ostali prijedlozi – drugačiji modeli koji bi mogli olakšati prikupljanje poreza za države te mogućnosti njihove primjene u praksi. Prihvatljivost pojedinih modela ovisi i o tome koliko su države spremne međusobno surađivati i dogovarati se o poreznim politikama te o tehnološkim rješenjima koja mogu pripomoći u prikupljanju poreza novim posrednicima, kao što su financijske institucije i pružatelji usluga pristupa internetu. Općenito se smatra da novi porezi, kao što su porez na bit, na financijske transakcije ili telekomunikacijske usluge, nisu prikladni za oporezivanje prometa koji teče virtualnim mrežama. Bez obzira na to o kojem je modelu prikupljanja poreza riječ, mora biti utemeljen na osnovnom načelu oporezivanja potrošnje prema odredištu, tj. mjestu potrošnje.

Ključne riječi: elektronička trgovina, neizravni porezi, modeli prikupljanja poreza, posrednici kao prikupljači poreza, tehnološka rješenja za prikupljanje poreza, porez na bit

1. UVOD

Elektronička trgovina¹ više nego bilo koji drugi oblik trgovine predstavlja izazov za porezne vlasti te zahtijeva njihovu najširu suradnju. Naime, njezine bitne karakteristike, npr. dezintermedijacija, tj. mogućnost kupnje proizvoda izravno od *online*-prodavatelja, smanjuje potrebu za posrednicima, koji su tradicionalno služili kao porezni platci. Stalno se stvaraju novi poslovni modeli i načini trgovanja, čak i prije nego što evoluiraju aktualni modeli, i to tako da se u pitanje dovodi i postojanje državnih granica kao takvih jer se one, u slučaju izravne elektroničke trgovine, više ne moraju ni prijeći.² R. L.

* Ivana Bezjak, dipl. oec., magistrantica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

¹ Pod pojmom elektronička trgovina misli se na izravnu elektroničku trgovinu kako ju je opisala Europska komisija, tj. narudžbu, plaćanje i dostavu neopipljivog dobra i usluge preko interneta (*online*), kao što je *software*, zabavni sadržaj ili informacijska usluga, *cfr.* COM (97) 157, *A European Initiative in Electronic Commerce*, 1997., str. 3, [ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/esprit/docs/ecomcom.pdf](http://ftp.cordis.europa.eu/pub/esprit/docs/ecomcom.pdf) (10. I. 2010.).

² Globalna priroda interneta odnosi se na to što je posrijedi globalni informacijski sistem utemeljen na Internetskom protokolu (Internet Protocol, IP) i Protokolu za kontrolu prijenosa podataka (Transmission Control Protocolu, TCP). U njemu svaki korisnik ima jedinstvenu *web*-adresu, preko koje korisnici međusobno komuniciraju. Problem je u tom što ta adresa ne odražava geografsku lokaciju te će s razvojem

Doernberg kaže da je jedno od najtežih pitanja za porezne vlasti vezanih uz oporezivanje elektroničke trgovine identificiranje same transakcije te mjesta na kojem se ona dogodila, tj. toga tko je odgovoran za plaćanje poreza.³ Sve je još dodatno otežano nestankom posrednika kao što su maloprodavatelji i financijske institucije, koji su dugo vremena služili kao prikupljači poreza, a tu je i mogućnost premještanja aktivnosti na "ničiju zemlju", tj. na mjesta kao što su sateliti ili *off-shore* brodovi.⁴ Eliminiranje posrednika ne bi trebalo promijeniti krajnji rezultat oporezivanja, ali teškoća je u tom tko će prikupiti porez. Ako ne postoje prikladni mehanizmi prikupljanja te nametanja obveze plaćanja poreza, a rizik neudovoljavanja obvezi posebno je izražen pri međunarodnoj elektroničkoj trgovini, postavlja se pitanje vjerodostojnosti samog sistema poreza na dodanu vrijednost kao poreza koji može financirati troškove države.⁵ Jednako tako, što su rješenja za stranog prodavatelja jednostavnija, to će rizik evazije biti manji. Što se tiče oporezivanja transakcija između poduzetnika (eng. *business to business* – elektronička trgovina B2B), Europska Unija (EU) i Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) slažu se da je model samooporezivanja najprihvatljiviji u te svrhe. Za prikupljanje poreza od krajnjeg potrošača u EU-u se primjenjuje model registracije stranog isporučitelja kad obavlja prodaju unutar EU-a. Taj je model preporučila i Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), ali samo kao kratkoročno rješenje. Naime, stvarni je problem sadašnjeg modela nemogućnost nametanja obveze plaćanja poreza stranim dobavljačima jer ih je teško identificirati, jednako kao što je teško identificirati kupce, tj. odrediti njihovu lokaciju.

Cilj je rada istražiti na koji su način sadašnji modeli prikupljanja poreza usklađeni s oporezivanjem prema načelu zemlje odredišta kao međunarodnim načelom te kako spriječiti daljnju eroziju poreznih prihoda država. Također se želi utvrditi na koji se način sadašnji modeli oporezivanja mogu prilagoditi kako bi se obuhvatila sva elektronička trgovina, a da se pri tom zadrži načelo neutralnosti, te istražiti je li u tom smislu elektroničku trgovinu prikladno opteretiti novim porezima.

Nakon uvoda, u kojem je kratko opisan izazov pred kojim su se našle porezne vlasti pri prikupljanju potrošnih poreza u elektroničkoj trgovini, u drugom dijelu rada razmatraju se sadašnji modeli prikupljanja poreza koji su u primjeni u zemljama EU-a te koje je predložio i OECD. Zbog očitih nedostataka pri njihovoj primjeni potrebno je razmotriti nove, drugačije modele, koji nisu primijenjeni u praksi, nego su samo teorijski, ali neki od njih državama mogu znatno olakšati prikupljanje poreza u kontekstu elektroničke trgovine. Ti drugačiji modeli razmotreni su u trećem dijelu rada, u kojem su prikazani modeli koji traže rješenje unutar sadašnjih zakonskih odredaba (kao što su modeli

m-trgovine (trgovine preko mobitela), koja se koristi Protokolom za bežične aplikacije (Wireless Application Protocol, WAP), biti teško locirati strane u transakciji. Westberg, B., *Cross-Border Taxation of E-Commerce*, International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam, 2002., str. 4.

³ Doernberg, R. L.; Hinnekens, L.; Hellerstein, W.; Li, J.; *Electronic commerce and multijurisdictional taxation*, Kluwer Law International, Hague 2001., str. 7.

⁴ Bird, R., *Taxing Electronic Commerce: A Revolution in the Making*, C. D. Howe Institute, No. 187, September 2003., str. 16.

⁵ Doernberg *et al*, *op. cit.* u bilj 3., str. 556.

posrednika kao prikupljača poreza u obliku financijskih institucija ili davatelja internetskih usluga, modeli u obliku tehnoloških rješenja kao što su model elektroničkog prikupljanja poreza ili elektronička kartica) te modeli koji traže uvođenje sasvim novih poreza na elektroničku trgovinu, kao što su porez na bit, porezi na financijske transakcije te porezi vezani uz telekomunikacijsku industriju. U četvrtom dijelu rada istražena je učinkovitost modela prikupljanja PDV-a na elektronički isporučene usluge koji se primjenjuje u Republici Hrvatskoj te njegova usklađenost s pravnom stečevinom EU-a, a u petom su dijelu zaključno sumirane prednosti i nedostaci predloženih modela te je dan prijedlog za modele koje autorica smatra najprihvatljivijima na kraći te na dulji rok.

2. SADAŠNJI MODELI PRIKUPLJANJA NEIZRAVNIH POREZA

Jedno od međunarodno prihvaćenih načela oporezivanja potrošnje jest oporezivanje u zemlji u kojoj nastaje krajnja potrošnja, tj. načelo zemlje odredišta (eng. *destination principle*).⁶ Načelo oporezivanja prema zemlji odredišta međunarodna je norma, koju podupiru i OECD, EU te Svjetska trgovinska organizacija (WTO).⁷ U Europskoj Uniji načelo odredišta robe u međunarodnoj razmjeni uvedeno je 1967. Drugom smjernicom.⁸ U skladu s načelom oporezivanja prema zemlji odredišta, izvoz je izuzet od oporezivanja (npr. PDV-a ili poreza na promet), a porez se plaća prema stopi zemlje uvoznice, što znači da se oporezivanje obavlja prema mjestu potrošnje i da porezni prihodi pripadaju zemlji u kojoj nastaje krajnja potrošnja. Smatra se da načelo zemlje odredišta pravednije raspoređuje porezni teret⁹ jer krajnja potrošnja bolje odražava korist od javnih dobara nego druge porezne osnovice, kao što je proizvodnja.¹⁰

U praksi su u primjeni dva načina prikupljanja poreza: prodavatelj se registrira i prikuplja porez ili primatelj obavlja samooporezivanje te sam prijavljuje porez poreznim

⁶ Načelo odredišta odgovara potrošnom obliku PDV-a, a primjenom tog načela osigurava se ravnopravna konkurencija na domaćem tržištu između domaćih i uvezenih proizvoda. Kupac dobra uvijek je opterećen istim porezom, bez obzira na to je li dobro proizvedeno u tuzemstvu ili je uvezeno, *cfr.* Šimović, J.; Šimović, H., *Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske Unije*, Pravni fakultet, Zagreb, 2006., str. 152-153.

⁷ Primer, A.; Lighthart J. E., *Consumption Taxation in a Digital World*, Tilburg University and University of Groningen, September 2004, str. 3.

⁸ Europska je komisija 11. IV. 1967. donijela Prvu i Drugu smjernicu, kojima je započet postupak usklađivanja općeg poreza na promet u EU-u. Prvom smjernicom određeno je da države članice, počevši od 1. I. 1970., ugrade PDV s pravom na odbitak pretporeza u svoje porezne sustave kao svefazni porez na promet, što znači da se porez obračunava i plaća u svim fazama proizvodnog i prometnog ciklusa, ali se u svakoj fazi oporezuje samo dodana vrijednost koja je u njoj ostvarena, *cfr.* Šimović, J., Šimović, H., *op. cit.* u bilj. 6, str. 125. Drugom smjernicom definira se da je riječ o potrošnom obliku PDV-a (osnovica za oporezivanje ukupna je osobna potrošnja) te neka osnova načela o oporezivanju PDV-om, no ona je prestala vrijediti 1977., kad je donesena Šesta smjernica, koja pobliže određuje i usklađuje odredbe europskog PDV-a. Mijatović, N., *Usklađivanje europskog PDV-a – povijesni prikaz*, Časopis za suvremenu povijest br. 1/2004, Hrvatski institut za povijest, Zagreb, str. 966-970.

⁹ Prema načelu koristi, oporezivanje bi se trebalo provoditi u jurisdikciji u kojoj kupac ima najviše koristi od socijalnog blagostanja, kulture i ostalih aktivnosti koje se financiraju iz dobivenog prihoda. Primjena tog načela na oporezivanje potrošnje značila bi oporezivanje u zemlji gdje potrošnja nastaje. Kako bi se oporezovala sva potrošnja unutar zemlje, domaće se isporuke i uvoz oporezuju, a izvoz se oporezuje po nultoj stopi ili je izuzet od oporezivanja. U vezi s tim *cfr.* Westberg, *op. cit.* u bilj. 2, str. 139-140.

¹⁰ Primer, *op. cit.* u bilj. 7, str. 3.

vlastima. Zakoni većine jurisdikcija tu obvezu nameću maloprodavateljima, ali ostaje pitanje kako je nametnuti stranom prodavatelju, i to na digitalni proizvod.¹¹ Dakle, sadašnji model prikupljanja poreza na uvoz digitalnih proizvoda između poduzetnika (eng. *business to business* – transakcije B2B), koji je u primjeni između zemalja EU-a i koji je preporučio i OECD,¹² jest model samorazrezivanja poreza: uvoz digitalnih dobara tretira se kao da je posrijedi uvoz digitalnih usluga i porezna se odgovornost stavlja na kupca (umjesto na prodavatelja), koji plaćeni porez može odbiti kao pretporez – tzv. pravilo *reverse charge*.¹³ "Iskustvo EU-a potvrdilo je da je taj mehanizam jednostavan za administriranje te da je učinkovit za prikupljanja poreza".¹⁴ Te je promjene uvela Smjernica 2002/38/EC,¹⁵ kojom je za uvoz elektronički isporučenih usluga od strane poduzetnika iz EU-a (domaći poduzetnik) prošireno pravilo *reverse charge*, tj. porez obračunava domaći poduzetnik, koji plaćeni porez može odbiti kao pretporez, a plaćanje poreza prevaliti na krajnjeg potrošača. Suprotno, kad europski poduzetnici izvoze elektronički isporučene usluge poduzetniku (i krajnjem kupcu) koji su izvan EU-a ili domaćem poduzetniku, ali iz druge zemlje članice, isporuke su oslobođene od plaćanja poreza. Da bi se olakšala primjena tog modela za strane isporučitelje, koji moraju znati je li isporuka obavljena kupcu koji ima vrijedeći identifikacijski broj za PDV te je li riječ o potrošnji koja se zbiva u drugoj jurisdikciji, velik je napredak donijela Smjernica 2002/38/EC, kojom je moderniziran VIES¹⁶, i to tako što je osigurana potvrda valjanosti kupčeva registracijskog broja za PDV u trenutku same provjere (eng. *in real time*).¹⁷ To se pravilo obično primjenjuje kad je nemoguće da se uvoz oporezuje na graničnom prijelazu te ga poduzetnici mogu lagano primjenjivati jer taj porez mogu istodobno

¹¹ Basu, S., *Global Perspectives on E-Commerce Taxation Law*, Queens University Belfast, UK, Ashgate Publishing Limited, Hampshire, England, 2007., str. 289-290.

¹² Taxation and Electronic Commerce, Implementing the Ottawa taxation framework conditions, OECD, 2001., str. 30.

¹³ Metodom *reverse charge*, kojom se u međunarodnim transakcijama na obveznika primatelja usluge stavlja obveza da obračuna PDV (koji može odbiti) i prevali ga na krajnjeg kupca ostvaren je cilj oporezivanja potrošnim porezima, tj. oporezivanje finalne potrošnje, i to ondje gdje ona nastaje, *cfr.* Basu, *op. cit.* u bilj. 11, str. 65. Kako je ta metoda u primjeni u većini zemalja koje imaju potrošne poreze, logično je da se na kratak rok i zadrži kao prikladna za oporezivanja transakcija elektroničke trgovine, ali na duži rok treba pratiti razvoj tehnologija koje mogu pripomoći prikupljanju poreza, *cfr.* *International VAT/GST Guidelines*, OECD, February 2006., <http://www.oecd.org/dataoecd/16/36/36177871.pdf> (2. XI. 2010.).

¹⁴ Doernberg *et al.*, *op. cit.* u bilj. 3, str. 558.

¹⁵ Smjernica 2002/38/EC od 7. V. 2002., koja nadopunjuje privremenu Smjernicu 77/388/EEC što se tiče PDV-a primjenjivoga na usluge emitiranja radijskoga i televizijskog programa te nekih elektronički isporučenih usluga, još se popularno naziva i Smjernica o elektroničkoj trgovini, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:128:0041:0044:en:PDF> (17. V. 2010.).

¹⁶ VIES, tj. VAT Information Exchange System (Sustav za razmjenu podataka o PDV-u), osnovan je Uredbom Europske komisije 218/92 o administrativnoj suradnji na polju neizravnog oporezivanja (Regulation 218/92/EEC on administrative cooperation in the field of indirect taxation VAT) od 19. VI. 1992. kako bi podupro porezne vlasti zemalja članica EU-a. Služi ne samo u svrhu administrativne koordinacije nego i kao pružatelj informacija za poduzetnike, i to tako što se ime osobe registrirane pod određenim brojem može provjeriti pri poreznim vlastima isporučitelja.

¹⁷ Uredbom EC 792/2002 dopunjena je maloprije spomenuta uredba, i to time što sada bilo tko može besplatno provjeriti bazu registracijskih brojeva za PDV koju svaka zemlja članica EU-a održava kao dio VIES-a. Sve do donošenja tog pravila isporučitelj je morao kontaktirati sa svojom poreznom administracijom, koja bi onda pogledala VIES i potvrdila da je broj koji je kupac dao vrijedeći. Sada se ukidaju porezne vlasti kao posrednik, što štedi i vrijeme i novac i za porezne obveznike i za porezne vlasti, *cfr.* Basu, *op. cit.* u bilj. 11, str. 222-223.

odbiti kao pretporez. Međutim, kako te motivacije nema za krajnje korisnike, većina se literature slaže da primjena tog pravila na usluge nije praktična ako je primatelj krajnji potrošač.

Puno je teže nametanje obveze plaćanja poreza, tj. prikupljanje poreza za elektronički isporučene transakcije krajnjim kupcima (eng. *business to consumer* – transakcije B2C). Model koji je u primjeni u Europi od sredine 2003., a uvela ga je Smjernica o elektroničkoj trgovini, jest registracija stranih isporučitelja. U skladu s preporukama OECD-a, EU je, ne čekajući međunarodni konsenzus, donio odluku da jedini efektivni način oporezivanja digitalnih proizvoda pri prodaji neposlovnom kupcu bude jednostrana primjena domaćih pravila registracije i plaćanja na stranog isporučitelja.¹⁸ Taj pristup u biti ignorira činjenicu da je posrijedi uvoz (na koji uvoznik obično plaća porez) – inozemni se isporučitelj tretira kao da obavlja domaću isporuku te mu se nameće obveza plaćanja PDV-a. Sve do donošenja te smjernice europski su poduzetnici bili u nepovoljnijem položaju u odnosu na inozemne isporučitelje budući da su morali naplaćivati PDV na sve isporuke elektroničkih usluga prema EU-u i inozemstvu, bilo da je riječ o krajnjim kupcima bilo da su posrijedi poslovne isporuke, jer je mjesto oporezivanja tih usluga bilo sjedište isporučitelja. S druge strane, inozemni su isporučitelji te iste usluge mogli isporučiti bez plaćanja poreza, što je stvaralo dvostruku zapreku konkurentnosti europskih poduzetnika te je kršilo načelo neutralnosti u oporezivanju. Sjedište isporučitelja kao glavno pravilo za oporezivanje usluga odabrano je onda kada se pretpostavljalo da postoji izravni osobni kontakt između isporučitelja usluge i kupca. Kako je s razvojem tehnologije rastao i broj usluga koje se mogu isporučiti na daljinu, EU je odredio da se elektronički isporučene usluge oporezuju prema mjestu sjedišta kupca, tj. da se te usluge uključe u iznimke od glavnog pravila. Nov model oporezivanja temelji se na registraciji stranog isporučitelja u jednoj od zemalja EU-a (tzv. specijalna shema), a porez se obračunava prema poreznim stopama koje vrijede u zemlji kupca. Sav proces registracije i prijave poreza moći će se obaviti elektroničkim putem. Kako je PDV sustav koji u visoku stupnju ovisi o dobrovoljnom ispunjenju porezne obveze, stvarni je problem takva sustava nemogućnost nametanja obveze plaćanja poreza stranim dobavljačima, jer ih je, kao i kupce, teško identificirati. Anonimnost je jedan od najvažnijih problema međunarodne elektroničke trgovine. Najviše je kritika na tu smjernicu došlo iz SAD-a jer su, razumljivo, poduzetnici iz te zemlje njome najviše izgubili. Ipak, argument koji iznosi SAD nije bez osnove jer se postavlja pitanje kako strana jurisdikcija može nametnuti plaćanje poreza poduzetnicima iz SAD-a kad ni države SAD-a ne mogu nametnuti poreze onima koji dolaze iz druge američke države zbog ustavnih ograničenja oporezivanja udaljenih

¹⁸ OECD, EU i razni autori, npr. McLure Jr., NTA (*cfr.* National Tax Association Communications and Electronic Commerce Tax Project, http://govinfo.library.unt.edu/ecommerce/document/final_NTA_Report.doc, 12. I. 2011.) predlažu oporezivanje prema mjestu potrošnje (načelo zemlje odredišta) preko registracije prodavatelja i utemeljeno na načelu odredišta, s obzirom na to da se time osigurava oporezivanje prekograničnih usluga u onoj jurisdikciji u kojoj se potrošnja stvarno i zbila.

prodavatelja, tj. prodavatelja elektroničke trgovine.¹⁹ Kako EU nema zakonske osnove da ih prisili na to, jedino što mu je preostalo jest oslanjati se na spremnost stranih poduzetnika da poštuju pravila te na tehnološka rješenja koja će im to olakšati.²⁰

Od 1. siječnja 2010. Smjernicom 2008/8/EC²¹ izmijenjeno je glavno (opće) pravilo za mjesto pružanja usluge kad se one pružaju oporezivim osobama, i to tako da se te usluge sad oporezuju prema sjedištu kupca, a ne isporučitelja, kako bi se osiguralo da sva potrošnja na jednom teritoriju bude oporezovana od strane države na čijem teritoriju i nastaje. Međutim, za isporuke krajnjim kupcima i dalje je glavno pravilo oporezivanje prema mjestu sjedišta isporučitelja (za isporuke unutar Unije), što, skupa s PDV-om, koji u zemljama EU-a varira od 15% do 25%, a u zemljama OECD-a i ostatku svijeta i više, može stvoriti distorziju konkurentskih uvjeta za isporučitelje elektroničkih usluga i digitalnih dobara. Dok god su stope različite, kupci će htjeti kupiti jeftiniji proizvod, a poduzetnici će željeti uspostaviti svoja sjedišta u jurisdikcijama s nižim porezima, što stvara konkurenciju među državama te predstavlja stvarni rizik da porezni sustavi koji se nisu prilagodili zaostanu za tržišnim razvojem ili da stvore barijere daljnjemu razvoju u tehnici i poslovnim modelima. Više nego ikad dosad globalizacija interneta zahtijeva integraciju i harmonizaciju poreznih stopa jer će u suprotnome države s višim stopama s razvojem elektroničke trgovine biti oštećene za porezne prihode. Stoga, kako bi se izjednačio položaj domaćih i stranih isporučitelja na domaćem tržištu, s obzirom na to da se strani isporučitelji moraju registrirati u zemlji krajnje potrošnje i porez obračunavati prema prebivalištima svojih kupaca, od 1. siječnja 2015.²² i domaći poduzetnici koji pružaju elektronički isporučene usluge domaćim kupcima morati će se registrirati u zemlji članici različitoj od sjedišta te jednako tako obračunavati porez prema lokacijama kupaca. Glavne primjedbe tomu modelu dale su, naravno, države koje će njime najviše izgubiti, npr. Luksemburg, koji ima stopu PDV-a od 15%, jer će nestati potreba da strani poduzetnici uspostave sjedište na njihovu teritoriju kako bi iskoristili prednosti nižih stopa PDV-a pri isporuci kupcima u EU-u. Osim toga, ostaje pitanje kako će taj model biti ostvaren u praksi jer još nije riješen problem pouzdana utvrđivanja adrese kupaca. Što se tiče prikupljanja poreza za transakcije B2C, za razliku od EU-a, OECD dugoročno rješenje ne vidi u registraciji nerezidentnih isporučitelja, koja je prihvatljiva samo kao kratkoročno rješenje, nego bi to trebali biti modeli koji se koriste tehnologijom unutar modela posrednika ili modela registracije nerezidentnih

¹⁹ Ograničenja se sastoje u primjeni Commerce Clause i Due Process Clause Ustava SAD-a.

²⁰ Bach, S.; Hubbert, M.; Muller, W., *Taxation of E-Commerce: Persistent Problems and Recent Developments*, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 69. god., br. 4/2000, str. 657-678., <http://www.atypon-link.com/DH/doi/pdf/10.3790/vjh.69.4.657?cookieSet=1> (3. V. 2011.).

²¹ Council Directive 2008/8/EC of 12.02.2008., amending Directive 2006/112/EC as regards the place of supply of services, Official Journal of the European Union, L 44/1120.02.2008.

²² Članak 58. st. 1. točka c Smjernice 2008/8/EC, u primjeni od 1. I. 2015., koji kaže da je mjesto isporuke elektronički isporučenih usluga neoporezivim osobama mjesto gdje ta neoporeziva osoba ima sjedište (prebivalište), stalnu adresu ili uobičajeno boravište.

isporučitelja. Međutim, prije primjene tehnologije potrebno je što više ujednačiti i uskladiti nacionalne porezne sustave.²³

3. DRUGAČIJI MODELI OPOREZIVANJA POTROŠNJE

Za razliku od tih modela, koji su u primjeni u praksi, u literaturi se spominju i modeli koji su za sad samo teorijski, iako bi, uz ispunjenje nekih pretpostavaka, i oni mogli biti primijenjeni u praksi. Tako za oporezivanje uvoza digitalnih proizvoda R. Krever²⁴ spominje međunarodno rješenje kao model koji kombinira oporezivanje prema načelu zemlje podrijetla²⁵ i zemlje odredišta, što podrazumijeva suradnju između izvoznih i uvoznih jurisdikcija. Takav model mogao bi biti prihvatljiv samo unutar ekonomskih unija, kao što su EU²⁶ ili SAD. Taj je pristup zapravo jednostavan, zemlje se samo moraju dogovoriti da ukinu oslobođenje od plaćanja PDV-a na izvoz te da poreze obračunavaju prodavatelji u državi svojeg sjedišta, a da prikupljene poreze dostavljaju državama kupaca. Time su sačuvani porezna baza te načelo neutralnosti. Međutim, male su šanse da bi se mogao postići međunarodni konsenzus u vezi s multilateralnim ugovorima, koji se primjenjuju općenito, a čak i kad bi to bilo izvedivo, poduzetnici bi se locirali u jurisdikcijama s nižim porezima, što znači da taj sistem zahtijeva istodobno i univerzalnu harmonizaciju potrošnih poreza, što je potpuno nerealno očekivati. I OECD je razmatrao taj model prikupljanja poreza pod nazivom model plaćanja poreza na izvoru prihoda i prijenos kao alternativu modelu registracije.²⁷ Poduzetnici bi prikupili porez na potrošnju na "izvoz" nerezidentima i prosljedili prikupljeni porez domaćim poreznim vlastima, koje bi ga dalje prosljedile zemlji potrošnje. Na kraći i srednji rok ta je alternativa bila upitna zbog znatna porasta troškova administracije i potrebe za međunarodnim sporazumima, ali, prema OECD-u, iz tehnološke perspektive ta bi opcija mogla biti dugoročno ostvariva, npr. uz uporabu "inteligentnih mreža", koje bi uplate preusmjeravale mjerodavnim vlastima.²⁸ Razmatran je i jedan sasvim nov model, u

²³ To pokušava i Streamlined Sales Tax Project (SSTP) u SAD-u.

²⁴ U vezi s tim *cfr.* Krever, R., *Electronic Commerce and Taxation: an Overview of the Key Issues*, 2000., str. 12-16, <http://www.nishithdesai.com/eComTaxpert/Electronic%20Commerce%20and%20Taxation%2001%20061.pdf> (12. I. 2011.).

²⁵ Oporezivanje prema načelu zemlje podrijetla jednako je samo teorijski, jer bi značilo da se izvoz naplaćuje prema stopi PDV-a zemlje izvoznice, dok se uvoz ne oporezuje. To vodi različitim poreznim opterećenjima istih dobara i usluga na domaćem tržištu te se narušava konkurencija, *cfr.* Šimović, *op. cit.* u bilj. 6, str. 152. Iako taj model privlači jednostavnošću primjene, takvo oporezivanje dovelo bi do "utrke do dna" među državama, koje bi nastojale nižim porezima privući poduzetnike na svoje područje, posebice u slučaju elektroničke trgovine, za koju je karakteristična velika mobilnost.

²⁶ Model je razmatrala i Europska komisija 1996., pri čemu bi se u sklopu njega dostava prihoda zemlji potrošnje obavljala uz pomoć agregatnih statistika o potrošnji (postoji i sustav klirinških kuća), *cfr.* bilj. 28.

²⁷ OECD, *op. cit.* u bilj 12., str. 32, 194.

²⁸ Model odgovara planu koji ima EU kad prijeđe na definitivni sistem PDV-a. Taj je sistem kao model prikupljanja poreza prihvatljiv samo kao dugoročno rješenje jer je potreban međunarodni konsenzus o međudržavnim multilateralnim ugovorima; dakle, zahtijeva međunarodnu suradnju i složenu proceduru verifikacijskog procesa. EU je razmatrao tu opciju u radu European Commission, *Indirect taxes and e-commerce, Working paper DG XXI/99/1201 final*, June 8, 1999., http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/ecommerce_en.pdf. (10. studenog 2010.).

kojem bi treće strane, kao što su financijski posrednici, bile zadužene za prikupljanje poreza na potrošnju na plaćanja koja protječu između primatelja i isporučitelja digitalnih proizvoda i usluga, a onda bi prikupljeni iznos prosljedile zemlji potrošnje (s tehničkog aspekta, taj je model identičan prethodnomu, razlika je samo u tome tko prikuplja poreze). Prihvatanje tog sustava donijelo bi znatne početne troškove te bi iz osnove izmijenilo funkcioniranje mnogih sustava oporezivanja potrošnje. Priznato je da bi sustav mogao biti djelotvoran, ali ostaje pitanje prebacivanja odgovornosti za prikupljanje poreza na financijske institucije. OECD smatra da bi svako takvo sudjelovanje treće strane trebalo biti dobrovoljno i utemeljeno na komercijalnoj isplativosti za nju, pri čemu priznaje da bi model mogao biti uspješan ako bi se trećoj strani ponudili kakvi poticaji.²⁹ Tehnološki pristup, tj. model naplate poreza, podrazumijevao bi korištenje *softwareom* koji bi automatski obračunavao porez na transakciju pri samoj transakciji te bi, uz pomoć financijskog posrednika ili treće strane od povjerenja, porez doznačio odgovarajućoj jurisdikciji prema odredištu. Bilateralnim sporazumima osigurala bi se verifikacija *softwarea* od strane mjerodavnih poreznih vlasti zemlje isporučitelja. Najvjerojatnije je da bi privatni sektor preuzeo vodeću ulogu u razvoju takva *softwarea*, ali to bi na sebe mogle preuzeti i porezne vlasti. OECD misli da te modele ne treba promatrati kao međusobno isključive, nego je moguć i poželjan s tehnološkog stajališta hibridni model, koji bi uključivao elemente modela globalne registracije, modela prikupljanja poreza na izvoru i prijenos i modela trećih strana od povjerenja.³⁰ Pojavljivali su se i prijedlozi za potpuno nove poreze, tzv. surogatne poreze,³¹ kojima se oporezuje nešto drugo, a ne uvoz same usluge, kao što su porez na bit, porez na financijske transakcije te porezi vezani uz telekomunikacije.

3.1. Posrednici kao prikupljači poreza

Administrativni teret poreza po odbitku obično je stavljen na posrednike, kao što su banke ili druge financijske institucije (obično za socijalna davanja), a taj način plaćanja poreza može poslužiti i kao tehnika koja će osigurati prikupljanje poreza.³² Neki su predlagatelji predložili korištenje trećim stranama od povjerenja (*trusted third parties*, TTP), npr. financijskim institucijama i davateljima internetskih usluga (*Internet Service Provider*, ISP),³³ kao novim poreznim prikupljačima, koji će uz nova tehnološka rješenja pripomoći prikupljanju poreza. Time bi jurisdikcijama bilo omogućeno zadržavanje

²⁹ OECD, *op. cit.* u bilj 12., str. 32.

³⁰ Prikupljanje poreza na izvoru i prijenos (eng. *tax at source and transfer*) jest model koji je razmatrao OECD, a sastoji se u tome da poduzetnik prikuplja porez na „izvoz“ pri prodaji nerezidentima, a prihode dostavlja domaćim poreznim vlastima koje ga dalje prosljeđuju poreznim vlastima zemlje potrošnje. *Ibid*, str. 33-34.

³¹ Npr. Krever, R., *op. cit.* u bilj. 24, str. 12-16.

³² Westberg, *op. cit.* u bilj 2, str. 175.

³³ Davatelj internetskih usluga poduzetnik je koji korisniku pruža pristup internetu uz naknadu. Osim toga, često nudi i druge proizvode i usluge, npr. elektroničku poštu, koja omogućuje razmjenu poruka preko interneta između pojedinaca diljem svijeta, stvaranje vlastita *web*-sjedišta ili internetske stranice uz korištenje njegova *softwarea* i sl. U vezi s tim *cfr.* An Interactive Services Association Task Force White Paper, *Logging On to Cyberspace Tax Policy*, , str. 10-11, <http://www.caltax.org/taxwhpap.html>. (18. XII. 2010.).

autonomije za određivanje poreznih politika, a zahtijevalo bi malo promjena u odnosu na sadašnji sistem. Troškovi udovoljavanja obvezi bili bi prebačeni na TTP, a mogli bi se i smanjiti.

3.1.1. Prikupljanje poreza po odbitku od strane financijskih institucija

Osim OECD-a, koji je razmatrao taj model, autori kao McLure³⁴, Goolsbee i Zittrain³⁵ predlagali su da porez na potrošnju na digitalne proizvode kao porez po odbitku mogu obračunati financijske institucije, kao što su kreditne kompanije, u trenutku same prodaje, i to po stopama države lokacije kupca. Takav bi sustav od financijskih institucija zahtijevao da imaju bazu podataka i rate poreza za sve državne i lokalne administracije. Prodavatelji bi trebali obavještavati financijske institucije o bitnim informacijama o prodaji i stranama u prodaji (npr. broj računa kupca, prodajni iznos, dužan porez i kupčeva adresa za slanje računa), budući da one te podatke nemaju.³⁶ Obično bi adresa na koju se šalje račun kreditne kompanije odredila lokaciju kupca. Za raspoređivanje poreza prema jurisdikcijama financijske bi se institucije koristile sustavom klirinških kuća.³⁷ OECD smatra da podaci s kreditne kartice nisu dovoljni kao dokaz jurisdikcije, a banke mogu biti smještene i u zemljama koje imaju zakone o bankarskim tajnama te ne bi odale lokaciju kupca. Postavlja se i pitanje zaštite privatnosti podataka. Ako bi se kupnja obavljala digitalnom gotovinom, taj sustav ne bi bio djelotvoran. Kao rješenje za digitalnu gotovinu neki su autori predlagali oporezivanje digitalne gotovine u trenutku izdavanja.³⁸ Jednako tako, ako banke nemaju neku vrstu financijske kompenzacije, neće biti voljne obavljati posao koji su prije obavljali prodavatelji. Taj bi sustav mogao funkcionirati u federalnim sistemima kada bi se uspostavio nacionalni sistem klirinških kuća za raspodjelu prihoda državi potrošnje te ako bi se bankama i drugim financijskim institucijama koje ulažu u tehnologiju nadoknadili troškovi. Ipak, uspostavu takva sustava među suverenim zemljama teže je izvesti u praksi i zbog političkih razloga.

Europska je komisija istraživala taj prijedlog te je naišla na brojne tehničke nedostatke, a financijski je sektor posebice izrazio neodobravanje.³⁹ Neki su autori smatrali da je

³⁴ McLure, Jr.; Charles, E., "The Taxation of Electronic Commerce: Background and Proposal" In *Public Policy and the Internet: Privacy, Taxes and Contracts*, edited by Nicholas Imparato, Stanford: Hoover Institution Press, 2000., str. 49-113.

³⁵ Goolsbee, A.; Zittrain, J., *Evaluating the Costs and Benefits of Taxing Internet Commerce*, SSRN, 20. Harvard Law School, Research Publication No. 1999-03, 1999.

³⁶ Iako su financijske institucije u boljoj poziciji nego prodavatelj što se tiče poznavanja mjesta potrošnje, one su inferiornije u odnosu na prodavatelja kad je riječ o saznanjima u koju kategoriju oporezivog proizvoda svrstati kupnju te bi u tom pogledu bile ovisne od podacima što im ih daju prodavatelji ili kupci. U vezi s tim cfr. Basu, S.: *Implementing e-commerce tax policy*, QMW, 18th Bileta Conference: Controlling Information in the Online Enviroment, London, Travanj 2003., str. 11, <http://www.bileta.ac.uk/Document%20Library/1/Implementing%20E-Commerce%20Tax%20Policy.pdf> (12. I. 2011.).

³⁷ Primer, *op. cit.* u bilj. 7, str. 13-14.

³⁸ Soete, L.; Ter Weel, B., *Globalisation, Tax Eroison and The Internet*, MERIT, Maastricht University, Listopad 1998., <http://arno.unimaas.nl/show.cgi?fid=331> (31. X. 2010.).

³⁹ Na kratak rok, dok se ne nađu alternativna tehnološka rješenja, Europska je komisija predložila da se bankama i izdavateljima kreditnih kartica nametne obveza prikupljanja jedne vrste poreza po odbitku. U te bi svrhe financijski sektor morao razlikovati obična plaćanja od oporezivih plaćanja elektroničke

korištenje financijskim posrednicima kao mjestima prikupljanja poreza (eng. *collection points*) moguće pri oporezivanju potrošnje u SAD-u te da može biti prihvatljivija opcija od dosadašnjih alternativa, koje su predložila međunarodna tijela.⁴⁰

3.1.2. Prikupljanje poreza od strane davatelja internetskih usluga

Soete i Ter Weel⁴¹ također predlažu da se davatelji internetskih usluga, tj. ISP-i, koji imaju tehničke mogućnosti pratiti sve internetske transakcije svojih kupaca zaposle kao treća strana od povjerenja, tj. TTP, za naplatu, prikupljanje i dostavu poreza na promet (eng. *sales tax*) u SAD-u. ISP bi bio registriran pri klirinškoj kući, a ona bi dalje prosljedila prihode zemlji u kojoj je obavljena prodaja. Međutim, ISP ne može utvrditi gdje je točno nastala potrošnja jer je teško znati stvarno podrijetlo i odredište elektroničke transakcije. Primjerice, kupac iz SAD-a može kupiti digitalni proizvod u Njemačkoj preko ISP-a lociranoga u Velikoj Britaniji. Neki su sugerirali korištenje IP-adresom za lociranje prekograničnih transakcija. IP-adresa se rabi za prijenos podataka iz točke A u točku B i važan je dio svakog pristupa internetu, no danas se mnoge IP-adrese dodjeljuju slučajno, zbog čega je teško locirati transakcije pojedinih korisnika, a njima se k tomu može i manipulirati kako bi se sakrio identitet (npr. korištenje uslugom *Anonymizer*).⁴²

S. Basu predložio je prikupljanje poreza preko digitalnih posrednika – ISP-a.⁴³ S obzirom na to da je dezintermedijacija uzrokovala nestanak posrednika koji su prikupljali poreze na potrošnju u fizičkoj okolini, sad je teško ustanoviti gdje se odigrala ekonomska aktivnosti i tko su njezini sudionici. Očito je potreban nov posrednik, bilo u obliku financijskih institucija, npr. onih koje izdaju kreditne kartice, bilo u obliku davatelja internetskih usluga. Da bi davatelji internetskih usluga mogli služiti kao prikupljači poreza za države, one s njima moraju sklopiti ugovore. Kako je ISP-u i prodavateljima koji su izvan jurisdikcije zemlje kupca teško nametnuti obvezu plaćanja poreza, to više što bi potencijalno bilo jako puno takvih pružatelja, bilo bi gotovo neizvedivo sklapati ugovore sa svima njima te u obzir dolazi samo opcija da ISP kupca bude odgovoran za prikupljanje poreza. Taj je prijedlog, kako tvrdi autor, u skladu s osnovnim načelima formuliranima u Ottawi, jednostavan je i ne zahtijeva bitne promjene u poreznim načelima. Administrativni teret za prodavatelja i kupca nije prevelik, a model se koristi tehnologijom koja mu je na raspolaganju i temelji se na četirima osnovnim elementima: ISP-u, digitalnom certifikatu, bazi podataka s jedinstvenom klasifikacijom proizvoda i

trgovine i trebao bi znati primijeniti ispravnu stopu. Osim toga, pojavljuje se i problem tajnosti bankovnih podataka te problem zaštite podataka i privatnosti kupca, a uskoro bi se mogli razviti i novi standardi za plaćanje kreditnim karticama koji će potpuno sakriti identitet kupca prodavatelju. Zbog toga se može očekivati otpor financijskog sektora ovom prijedlogu EU-a. European Commission, *op. cit.* u bilj. 28.

⁴⁰ Hellerstein, W., *State and Local Taxation of Electronic Commerce: Reflections on the Emerging Issues*, Scholarly Works, Paper 548, 1998., http://digitalcommons.law.uga.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1545&context=fac_artchop (14. II. 2011.).

⁴¹ Soete, *op.cit.* u bilj. 38.

⁴² Primer, *op. cit.* u bilj. 7, str. 15-16.

⁴³ Basu, *op. cit.* u bilj. 11, str. 293-309. te Basu, *Implementing ...*, *op. cit.* u bilj. 36.

usluga te *softwareu* koji će obračunati porez. Da bi taj model prikupljanja poreza ušao u praksu, potrebno je da sve zemlje koje su uključene u trgovinu elektronički isporučenim uslugama prihvate jedinstvenu klasifikaciju (definiciju) proizvoda i usluga, koja bi se mogla obaviti pod okriljem WTO-a kako bi se uključile i zemlje u razvoju. Jedinstvenom klasifikacijom osigurala bi se neutralnost poreza jer bi se sve elektronički isporučene usluge oporezovale na jednak način u svim zemljama, npr. ako bi se slijedio primjer EU-a, sve elektronički isporučene usluge mogle bi se tretirati kao isporuke usluga. Sistem bi radio u dvije faze. U prvoj bi se fazi identificirale strane u transakciji. ISP prodavatelja, zajedno s identifikacijskim tehnologijama, verificirao bi lokaciju kupca te provjerio je li posrijedi prodaja krajnjem kupcu ili poduzetniku (ne obračunava porez). O tome bi obavijestio ISP kupca, koji bi onda odgovarajućim *softwareom* odredio o kojoj je vrsti transakcije riječ, koja je stopa te koji je iznos poreza. O tome se obavještava prodavatelj, koji će već u trenutku kupnje moći obavijestiti kupca o porezu koji duguje, a kreditne će kompanije iznos obračunanog poreza proslijediti ISP-u, koji će taj porez proslijediti odgovarajućoj zemlji. Za identificiranje lokacije kupca te verificiranje lokacije taj model predlaže korištenje digitalnim certifikatima⁴⁴, koji zajedno s prihvaćanjem tehnologije digitalnog potpisa mogu odrediti lokaciju kupca s prihvatljivom pouzdanošću te je li riječ o krajnjem kupcu ili poslovnom korisniku. Primjerice, neke zemlje već izdaju digitalne certifikate za poduzetnike kojima se potvrđuje da su registrirani za PDV u toj zemlji. Tada bi se moglo primijeniti pravilo da prodaja ne bi bila oporeziva ako kupac može prikazati digitalni certifikat, a ako ga ne može prikazati, porez će biti obračunan jer će se pretpostaviti da je riječ o krajnjem kupcu. Da bi se ISP za prikupljanje poreza zaista mogao koristiti takvim procesom verifikacije, potreban je visok stupanj međunarodne harmonizacije za izradu prihvatljiva digitalnog certifikata. Ako se ISP ne bi bio u stanju koristiti digitalnim certifikatom, kao alternativna metoda rabila bi se IP-adresa, broj kreditne kartice, adresa na koju se šalje račun s kreditne kartice te samoprijavljivanje, a sve te metode imaju, kako je i OECD elaborirao⁴⁵, neka ograničenja. Trenutačno ne postoji međunarodni konsenzus o klasifikaciji elektronički isporučenih usluga, što znači da isti proizvod ili usluga mogu biti oporezovani različitom stopom ili po različitim pravilima, što znatno komplicira prikupljanje poreza. Zato bi se u ovom sistemu sve države koristile identičnom definicijom proizvoda i usluga, čime bi se osjetno smanjio teret udovoljavanja obvezi i za tradicionalnu i za e-trgovinu, a taj bi se dogovor mogao postići unutar OECD-a ili WTO-a. Za one koji misle da bi stvaranje baze podataka za takve proizvode bilo prezahtjevno kao primjer se može navesti World Custom Organisation, koja je uspjela napraviti harmoniziranu tarifu za dobra. *Software* koji bi obračunavao porez razvila bi organizacija mjerodavna za izradu klasifikacije elektronički isporučenih usluga. Kad kupac obavi *online*-kupnju, *software* obračunava porez prema jurisdikciji iz digitalnog certifikata, a ako ga nema, koristi se IP-adresom ili drugim podacima. Kritika da je sadašnji sistem neizravnih poreza prekompliciran da bi

⁴⁴ Digitalni je certifikat digitalni dokument koji atestira vezu između određenoga javnog ključa s određenom osobom ili poduzećem. Oni verificiraju tvrdnju da neki javni ključ zaista pripada nekoj osobi, *cfr.* Basu, *op. cit.* u bilj. 36, str. 14-15.

⁴⁵ OECD, *op. cit.* u bilj. 12.

ga mogao obračunati *software* može se demantirati time što neki aspekti tog modela već postoje u komercijalnoj upotrebi u SAD-u, gdje kompanije kao što su *Vertex* i *Taxware* nude *software* koji obračunavaju poreze na promet i korištenje (eng. *sales and use tax*) za više od 6.400 jurisdikcija u SAD-u. Troškove izrade tog modela (*softwarea* i baze oporezivih proizvoda/usluga) snosile bi porezne administracije, svaka ovisno o udjelu korisnika interneta. Države bi davateljima internetskih usluga platile za sudjelovanje u prikupljanju poreza, a kako bi to za ISP bio prihod, na dugi je rok moguće da smanje troškove pristupa internetu, čime bi se pogodovalo širenju interneta i među zemljama u razvoju. Davatelji internetskih usluga bili bi i glavni posrednici u procesu prijave poreza te bi se taj teret mogao skinuti s prodavatelja. Podaci o transakcijama odavali bi podatke o prodavatelju, ali ne i o pojedinačnom kupcu te je njihova privatnost zaštićena. Taj model zapravo postavlja jako malo zahtjeva poduzetnicima te se oslanja na tehnologiju, koja automatizira poslovne transakcije. Time se znatno smanjuje teret udovoljavanja poreznoj obvezi. Autor smatra da to može biti dugoročno rješenje, ali najprije treba razriješiti najveću zapreku modelu, a to je pitanje državnog suvereniteta, jer ujednačavanje porezne osnovice nije nešto što bi države lako prihvatile. Međutim, države više ne mogu definirati i provoditi porezne politike odvojeno jedna od druge jer su pravila koja vrijede donesena u doba kad su poduzetnici obavljali prodaju gotovo isključivo domaćim kupcima. Sada živimo u doba globalizacije proizvoda, usluga i poslovanja te je nerealno očekivati da poduzetnici mogu pratiti porezna pravila svake jurisdikcije u kojoj obavljaju prodaju, stoga je danas više nego ikad potrebna međunarodna suradnja. Iako formalni koncept državne suverenosti na gubljenje suverenosti oko određivanja porezne politike gleda kao na smanjenje državne moći, prava se moć očituje u mogućnosti da se ostvare ciljevi blagostanja za građane time što će se na taj način omogućiti bolje prikupljanje poreza za države.

3.2. Tehnološka rješenja za prikupljanje poreza

Ova se rješenja obično koriste u kombinaciji s drugim modelima, a razmatrali su ga OECD i EU. Najjednostavniji način da prodavatelj udovolji obvezi jest uz pomoć tehnoloških rješenja, npr. primjenom *softwarea* prema mjestu kupnje, koji će automatski, u stvarnom vremenu, primijeniti stopu poreza zemlje destinacije, skinuti iznos s kupčeve kreditne kartice te ga proslijediti državi gdje se potrošnja dogodila. Federalne bi vlasti mogle ovlastiti komercijalne kompanije, tzv. TTP, da izrade *software*. Internet predstavlja prijetnju, ali i mogućnost za porezne administracije. OECD preporučuje korištenje digitalnim potpisom kao rješenjem pitanja identiteta kupca,⁴⁶ a može se razviti i tzv. *smart card* – mala elektronička naprava slična telefonskim pretplatnim karticama, na kojoj bi se sačuvali podaci o jurisdikciji kupca, poreznom identifikacijskom broju i *online*-transakcijama. Jednako tako, nove tehnologije mogu pomoći i poreznim administracijama da otkriju velik broj transakcija koje se sada ne oporezuju, i to tako da se sve zemlje dogovore o jedinstvenom identifikacijskom broju

⁴⁶ OECD, *op. cit.* u bilj 12., str. 192.

kupca, koji bi se koristio na međunarodnoj razini, kao što je sugerirao OECD 2001.⁴⁷ Mogućnosti pružanja informacija o položaju kupca uz pomoć mobitelskih mreža te sistem kodiranja transakcija prema geografskom položaju mogli bi pomoći u utvrđivanu lokacije kupca u vrijeme *online*-kupnje.⁴⁸ Nijedan od tih pristupa vjerojatno neće moći biti primjenjiv u kratkom i srednjem roku. Dalje se prikazuju neka od predloženih rješenja.

3.2.1. Model elektroničkog prikupljanja poreza (Electronic Tax Collection, ETC)⁴⁹

Bentley svoj prijedlog temelji na tehnologiji koja će biti upotrijebljena za prikupljanje poreza od krajnjih kupaca. U SAD-u već postoje prototipovi takvih *softwareskih* sistema, koji će na mjestu kupnje odrediti pripadnost poreza određenoj jurisdikciji i stopu poreza pri svakoj kupnji koja se obavlja preko elektroničkih medija. Izračunati iznos odbija se od kreditne kartice, a porez se prenosi na račun porezne administracije unutar koje je potrošnja nastala. Kako cijeli proces protječe automatski, izbjegavaju se pravni i politički problemi koji nastaju kad prodavatelj izvoznik obavlja taj posao te se time izbjegava i potreba na međunarodnim dogovorima koji bi stvorili pravni okvir za suradnju između administracija. Kako većina jurisdikcija zahtijeva licenciranje financijskih institucija, i ovaj model zahtijeva da institucije koje izdaju elektronički novac (Electronic Money Provider, EMP) budu ovlaštene od strane države. One bi prikupljale porez u realnom vremenu, kad jedna strana transferira novac elektroničkim putem drugoj. Kako bi se razlikovale situacije u kojima se mora platiti porez od onih koje ne podliježu obvezi plaćanja (npr. darovanje), prije nego što EMP dopusti transfer novca, strane u transakciji moraju sugerirati EMP-u vrstu transakcije preko koda koji identificira tip transakcije (porezni autoriteti bit će zaduženi za dodjeljivanje kodova svakoj vrsti transakcije koja zahtijeva različit porezni tretman i za dodjeljivanje koda koji će identificirati poreznog obveznika) te kako bi EMP upotrijebio automatizirani računalni program koji obračunava porez i dostavlja ga periodično poreznim vlastima. Program bi se oslanjao na samoprijavlivanje osoba uključenih u transfer novca, jednako kao pri samooporezivanju, te bi one bile odgovorne za ispravan obračun poreza. EMP ne bi bio odgovoran za plaćanje poreza, nego samo za obračun prema informacijama koje je dobio, te prosljeđivanje mjerodavnim vlastima. Privatnost je kupca zaštićena jer bi se znali samo opći podaci o transakciji prema kodu, a ne i konkretno koji se proizvod ili usluga kupuje. Ako bi se zemlje OECD-a međusobno dogovorile da se dobrovoljno koriste ETC-om, EMP iz svake jurisdikcije imat će također kôd zemlje iz koje dolazi kupac, kao što će svaki platac i svaka transakcija imati klasifikacijski kôd. Svaki se transfer elektronički prijavljuje i prosljeđuje poreznim vlastima, tako da postoji jasan trag preko kojega se mogu provjeriti podaci iz poreznih prijava. Razmjena podataka među EMP-ima iz jedne jurisdikcije s poreznim vlastima druge jurisdikcije može biti dogovorena multilateralnim sporazumima. Predlagatelj modela smatra da se on temelji

⁴⁷ *Ibid.*, str. 233.

⁴⁸ Primer, *op. cit.* u bilj. 7, str. 16.

⁴⁹ Bentley, D., *A Model for electronic commerce tax collection*, Bond University, listopad 2001., http://epublications.bond.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1035&context=law_pubs (17. I. 2011.).

na sadašnjim poreznim načelima, da se *software* kojim se koristi može brzo prilagoditi novim tehnologijama koje prate razvoj sistema plaćanja te da nije u koliziji ni sa Zakonom o oslobađanju od poreza na internet (eng. *Internet Tax Freedom Act*). ETC je neutralan jer ne diskriminira pojedine vrste elektroničke trgovine i ne favorizira e-trgovinu u odnosu na druge tipove trgovine te osigurava veći stupanj udovoljavanja poreznoj obvezi jer smanjuje troškove udovoljavanja i administriranje s porezima, što je i cilj koji su zadali OECD i EU. Jednako tako, obveznici više ne bi morali sami prijavljivati poreznim vlastima prikupljeni porez jer bi većina procesa prijavljivanja bila automatizirana, a porezne administracije mogle bi lako nadzirati i kontrolirati ispravnost transakcija. Prema autorovoj tvrdnji, automatsko prikupljanje koje se koristi programom što odbija porez na izvoru, prema prikladnoj stopi i u skladu sa samoprijavljanjem ili klasifikacijom danom od prodavatelja, jedna je od najučinkovitijih metoda prikupljanja poreza.

3.2.2. Elektronička kartica - PDV *e-card* (eng. *Smart-card*)

Clintonova je administracija 1998. dala prijedlog kako prikupiti poreze koristeći se modernom tehnologijom. Zamišljeno je da će kupci u bankama kupiti karticu s digitalnim novcem (tzv. elektronička ili pametna kartica), koja će sadržavati podatke o zemlji prebivališta kupca. Porez na dodanu vrijednost automatski bi se obračunavao i prikupljao prema mjestu potrošnje pri kupnji. Tada bi prodavatelj tako prikupljena sredstva proslijedio agenciji, koja bi onda dostavljala novac odgovarajućoj državi. Prednosti navedenog prijedloga u odnosu na tzv. porez na bit jest to što je porezno neutralan, tj. transakcije elektroničke trgovine oporezivale bi se jednako kao i druge poslovne transakcije. Prijedlog ujedno podrazumijeva oporezivanje potrošnje PDV-om, što je konzistentno sa zemljama EU-a. S obzirom na to da će postojati samo jedan centralni agent kod kojega će se slijevati sredstva, u slučaju sporova državama će biti lakše pregovarati s njim nego s mnogo privatnih banaka, kako je bilo predloženo u planu što ga je iznio EU. Prednost je tog plana u tom što se elektronička trgovina ne oporezuje prema zemlji izvora, što je važno za zemlje u razvoju, a i e-kartica pomaže u zaštiti privatnosti kupaca jer identificira samo zemlju kupnje. Problem je kako nametnuti obvezu prikupljanja prodavateljima ako ne žele sudjelovati te tko će snositi dodatne troškove koje će imati oko udovoljavanja poreznoj obvezi. C. W. Chan predlaže⁵⁰ da se stvori jedna međunarodna porezna agencija za elektroničku trgovinu, koja bi bila pod okriljem neke međunarodne ekonomske organizacije, kao što je WTO, OECD ili Komisija Ujedinjenih naroda za međunarodno trgovačko pravo (UNICTRAL). Na taj bi način dobila kredibilitet, a nadgledala bi režim oporezivanja te agenciju kako bi točno obračunala i na vrijeme dostavljala prikupljena sredstva odgovarajućoj zemlji. Vodeću ulogu u odabiru agenta trebali bi imati EU i SAD s obzirom na to da te zemlje imaju dobro regulirana pravila za banke i financijske institucije, a možda bi se mogla stvoriti i međunarodna banka, slično kao Međunarodni monetarni fond (MMF), koja bi raspodjeljivala sredstva.

⁵⁰ Chan, C. W., *Taxation of Global E-Commerce on the Internet: The Underlying Issues and Proposed Plans*, <http://www.winthrop.com/Portals/0/PDF/claytonchan.pdf> (27. XII. 2010.).

Dogovori između nacionalnih država bi trebali uključivati klauzulu da svaka država treba donijeti zakone kojima bi se osiguralo da prodavatelj prikuplja poreze od elektroničkih transakcija u kojima sudjeluje te bi se mogao osnovati i fond u koji bi bogatije zemlje uplaćivale sredstva da pomognu internetskim trgovcima u troškovima ispunjavanja porezne obveze. Autor predlaže i to da se e-kartice, osim u bankama, mogu kupiti i preko interneta, kod poznatih maloprodavača računalne i uredske opreme, te da se razvije *software* koji će omogućiti poduzetnicima da lako obračunavaju porez ovisno o zemlji kupca.

3.3. Prijedlozi za nove poreze

Osim prijedloga koji ne dovode u pitanje osnovna načela oporezivanja, postoje i prijedlozi koji predstavljaju znatan odmak od osnovnih, međunarodno prihvaćenih smjernica i načela oporezivanja formuliranih u Ottawi. Ti pristupi govore o novim porezima na elektroničku trgovinu, bilo da se rabe kao zamjena za dosadašnje sisteme oporezivanja potrošnje (i dobiti) bilo da se primjenjuju komplementarno.⁵¹ Ovamo pripadaju porezi kao: a) porez na bit (eng. *bit tax*), b) porez na financijske transakcije (eng. *transaction tax*) te c) porezi vezani uz telekomunikacije. Ti porezi zapravo izravno oporezuju sam pristup internetu, tijek novca ili promet njime, ali ne i prodaju dobara i usluga preko interneta.

3.3.1. Porez na bit

Idejni je začetnik tog prijedloga A. Cordell⁵², koji je u svojoj knjizi *Novo bogatstvo naroda* predložio “nove poreze za novu ekonomiju”. On smatra da vlade još nisu shvatile kako oporezovati i distribuirati dio novog bogatstva, stvorenoga zahvaljujući globalnim mrežama te da velik dio elektroničke trgovine ostaje neoporezovan. Oporezivao bi se svaki digitalni bit informacija koje teku globalnim mrežama, kao što se cestarina plaća na promet autocestama, samo što se ovdje oporezuje digitalni promet na informacijskoj autocesti. To je u biti jako grub surogat za potrošne poreze, koji se nameće svim korisnicima interneta, i to mjereći i oporezujući količinu podatka koja dolazi na individualne adrese preko davatelja internetskih usluga. Cordell predlaže da on iznosi jedan američki cent prema megabitu, a sakupljači poreza bili bi davatelji internetskih usluga, telekomunikacijske kompanije, satelitske mreže i kabelski sistemi, koji bi prikupljene poreze dostavljali nacionalnim državama. Porez na bit do neke mjere može pomoću u smanjenju “informacijske onečišćenosti” uvodeći element cijene na upotrebu interneta te može pružiti poticaj za učinkovitiju uporabu elektroničkih informacija. U Europi je Europska komisija osnovala skupinu neovisnih stručnjaka (HLEG) za savjetovanje o socijalnim i društvenim aspektima informacijskog društva, koja je u svojem završnom izvješću 1997. preporučila porez na bit kao moguću alternativu oporezivanju digitalnih dobara i usluga. Prihodi od njega trebali bi biti upotrijebljeni za

⁵¹ U vezi s tim *cfr.* Doernberg *et al.*, *op. cit.* u bilj. 3, str. 574.

⁵² Cordell, A.J.; Ide, T. Ran; Soete, L.; Kamp, K., *The New Wealth of Nations: Taxing Cyberspace*, Between The Lines, Toronto, Canada, 1997., str. 60, 64-65.

unaprjeđenje pristupa internetu i širenje mreže.⁵³ Taj sistem zahtijeva znatan tehnički posao, a čak i kad bi se uspostavio prikladan sustav poreza na bit, kupci bi ga mogli zaobići otvarajući internetski račun (adresu) pri davatelju internetskih usluga koji je izvan jurisdikcije njihove zemlje te kontaktirajući s njim međunarodnim telefonskim pozivom. U ovom trenutku ograničenja sadašnjih modema preko kojih se spaja na internet, kao što su dugo vrijeme preuzimanja podataka, u kombinaciji s visokim troškovima zvanja u inozemstvo, smanjuju mogućnost izbjegavanja tog poreza, ali s povećavanjem brzine modema i sa snižavanjem cijena telekomunikacijskih usluga to bi moglo postati prijetnja domaćem sustavu poreza na bit.⁵⁴ Zagovaratelji poreza stoga predlažu njegovo istodobno uvođenje u cijelom svijetu kako bi se izbjegli poremećaji ekonomske aktivnosti preseljenje poslužitelja u zemlje bez poreza na bit.⁵⁵ Argument protiv poreza jest i to što bi troškovi njegove primjene možda bili veći nego prikupljen novac, jer prikupljanje tog poreza zahtijeva instalaciju opreme za mjerenje bitova na mjestima pristupa internetu. Osim toga, napredniji korisnici mogli bi smanjiti porezni teret koristeći se tehnikama komprimiranja podataka i enkripcije. Najjači argument protiv ovog poreza ipak nije tehničke, nego ideološke naravi. Naime, kritičari ističu da ovaj porez ne razlikuje kupnju proizvoda ili usluga od preuzimanja besplatnih podataka, što znači da bi porez na bit zapravo bio porez na znanje.⁵⁶ Nije ni neutralan, jer bi oporezivao samo digitalne transakcije. Imao bi k tomu negativne učinke na ekonomsku aktivnost jer bi, ovisno o vrsti podataka koji se prenose, mogao dovesti do konkurentskih prednosti za elektroničku trgovinu u odnosu na tradicionalnu ili obratno. Naime, imao bi vjerojatno niske poreze na vrijedne informacije koje zauzimaju malo prostora u elektroničkoj formi, dok bi visoki porezi bili na informacije male vrijednosti koje uključuju grafiku, zvuk ili video.⁵⁷ Pojavljuje se i problem dvostrukog oporezivanja jer bi i preuzimanje podataka s interneta od korisnika te njihovo učitavanje na internet od prodavatelja (eng. *downloads* i *uploads*) bilo oporezovano.⁵⁸ Zbog toga su taj prijedlog gotovo univerzalno odbacile države, posebice SAD⁵⁹, te WTO,⁶⁰ OECD⁶¹ i EU.⁶²

⁵³ European Commission, Directorate General XIII: *Building the European Information Society for us all, Final policy report of the high-level group of experts* 43, April 1997., http://www.epractice.eu/files/media/media_688.pdf (6. VI. 2010.).

⁵⁴ Krever, R., *op. cit.* u bilj. 24, str. 15-16.

⁵⁵ Primer, *op. cit.* u bilj. 7, str. 16.

⁵⁶ Naime, jednako se oporezuje važan medicinski izvještaj kao i neželjena e-pošta, čime je prekršeno načelo jednakosti. U vezi s time *cfr.* Doernberg *et al*, *op. cit.* u bilj. 3, str. 578.

⁵⁷ Westberg, *op. cit.* u bilj. 2., str. 190.

⁵⁸ Primer, *op. cit.* u bilj. 7, str. 16.

⁵⁹ Internet Tax Freedom Act (ITFA - Title XI of Division C of Pub.L. 105-277, the Omnibus Appropriations Act), koji je u SAD-u stupio na snagu 21. 10. 1998., zabranjuje nove i diskriminatorne poreze na elektroničku trgovinu. SAD je najveći izvoznik digitalnih proizvoda prodanih preko interneta te će najveće troškove oko neoporezivanja internetske trgovine potrošnim porezima imati one zemlje u kojima su smješteni kupci tih proizvoda.

⁶⁰ U posebnom izvješću Svjetske trgovinske organizacije pod nazivom *Elektronička trgovina i uloga WTO-a* iz 1998. napominje se da porez na bit nije prikladan način oporezivanja elektroničke trgovine, iako teorijski ima svoju vrijednost u smislu eliminiranja izbjegavanja plaćanja poreza na potrošnju i dohodak, *cfr.* WTO Special Studies 2: *Electronic Commerce and the role of WTO*, WTO Geneva, 1998.

⁶¹ Na Ministarskoj konferenciji OECD-a u Otawi 1998. odlučeno je da ne smije biti diskriminatornog oporezivanja elektroničke trgovine u odnosu na standardne oblike trgovine. Dakle, nema novih poreza, a

Ujedinjeni su narodi u srpnju 1999. izdali izvještaj *Human Development Report 1999*, u kojem su kao jedno od rješenja za smanjenje tehnološkog jaza između bogatih i siromašnih iznijeli uvođenje jedne vrste poreza na bit kao novog mehanizma za financiranje smanjenja tog jaza. Tim bi se porezom prikupila sredstva od ljudi kojima je dostupna tehnologija (zemlje OECD obuhvaćaju 19% svjetske populacije, koja čini 91% korisnika interneta) kako bi se pomoglo široj skupini onih koji nemaju te mogućnosti. Smatra se da bi porez od jednog centa na svakih 100 elektroničkih poruka donio prihod od više od 70 milijarda dolara na godinu. Tom se prijedlogu snažno protivio SAD jer bi njime Amerikanci bili neproporcionalno pogođeni u odnosu na ostatak svijeta.⁶³

3.3.2. Porez na financijske transakcije

Ovaj način predlaže da se porez nametne na tijek novca preko interneta. Primjerice, porez bi se mogao nametnuti na kupnje stranih elektroničkih valuta ili na plaćanja na internetu kreditnim karticama. Prema predlagatelju poreza Vordingu, stopa od 1% bila bi dovoljna da zamijeni sve sadašnje poreze, a prikupljale bi ih automatski banke ili druge financijske institucije.⁶⁴ Zagovaratelji poreza tvrde da je pravedan jer se zna da je tijekom novca veći s porastom dohotka, ali takve veze nema između tijeka novca i dobiti poduzetnika. Tehnički su nedostaci i to što će npr. porez na stranu elektroničku valutu uzrokovati dvostruko oporezivanje kad se kupuju opipljiva dobra jer će ona biti oporezovana i pri uvozu ili pri darovanju nerezidentima, koji su općenito izuzeti od oporezivanja. Jednako tako, zbog razvoja metoda plaćanja, porezne bi vlasti vjerojatno uvijek bile nekoliko koraka unatrag u odnosu na pružatelje novih načina plaćanja, zbog čega bi i oporezivanje uvijek kasnilo te bi postojao rizik da se prijenos novca preusmjeri prema fiskalnim rajevima.⁶⁵

3.3.3. Porezi vezani uz telekomunikacijsku industriju⁶⁶

Ovaj tzv. telekomunikacijski porez postoji u SAD-u na državnoj i lokalnoj razini (neke američke države i pristup internetu smatraju telekomunikacijskom uslugom te ga oporezuju ovim porezom), a na federalnoj razini porez (akciza) na komunikacije. Osnovica poreza koji bi plaćao prodavatelj bio bi ukupan prihod telekomunikacijskih kompanija koji su ostvarile od uplata korisnika. Opasnost vezana uz taj porez počiva u tome što bi se mogao izbjeći premještanjem aktivnosti u zemlje koje takav porez nemaju,

posebno ne poreza na bit, *cfr.* Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions: A report by the Committee on Fiscal Affairs as presented to Ministers at the OECD Ministerial Conference, "A Borderless World: Realizing the Potential of Electronic Commerce", 8. X. 1998., OECD.

⁶² EU smatra da taj porez nije prikladan jer predstavlja znatan otklon od sadašnjeg sustava oporezivanja dodane vrijednosti i kao takav uzrokovao bi znatne poremećaje pri donošenju odluka o proizvodnji i potrošnji te bi vodio neučinkovitosti, *cfr.* COM(97)157, *op. cit.* u bilj. 1, paragraf 57 te European Commission, COM(98)374 final, *Electronic commerce and Indirect Taxation*, Brussels, 1998., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1998:0374:FIN:EN:PDF> (10. siječnja 2011.).

⁶³ Nellen, A., *Timeline Review of Activities Related to Discussion on Internet Taxation*, str. 15, http://www.cob.sjsu.edu/facstaff/nellen_a/TIMELINE.PDF, (08. siječnja 2011.).

⁶⁴ Doernberg *et al.*, *op. cit.* u bilj. 3, str. 579.

⁶⁵ Krever, R., *op. cit.* u bilj. 24, str. 15-16.

⁶⁶ Doernberg *et al.*, *op. cit.* u bilj. 3, str. 580.

a mogla bi se smanjiti ako bi se porez prikupljao na mjestu spajanja poziva u zemlji korisnika. To, međutim, nije uvijek moguće, npr. u slučaju mobilnih korisnika. Posebni bi se porez mogao nametnuti i na telekomunikacijske usluge vezane uz internet ili na ISP koji pruža podatke *online* te na imovinu – fizičku internetsku infrastrukturu lociranu na teritoriju neke zemlje. Kritika tih poreza temelji se na tom da bi mogli usporiti razvoj elektroničke trgovine s obzirom na to da bi se oporezivala sama industrija koja podupire njezin rast. God. 2008. tadašnji predsjednik Francuske N. Sarkozy objavio je mogućnost uvođenja poreza na internet kako bi financirao državnu televiziju, kojoj planira ukinuti prihode od reklamiranja.⁶⁷ Naravno, prijedlog je naišao na kritike javnosti, koja smatra da bi Francuska tako postala prva nacija na svijetu koja oporezuje internet. Prijedlog se sastojao u tome da se oporezuju davatelji internetskih usluga jedinstvenim mjesečnim iznosom po klijentu (eng. *internet account*). To je u biti porez na nova sredstva komunikacije, kao što su pristup internetu i mobilnoj telefoniji, a predsjednik smatra da to ne bi bio veliki trošak za korisnike niti bi ugrozilo razvoj interneta, jer Francuzi ionako u odnosu na ostale zemlje OECD-a imaju oko 37% niže cijene pristupa internetu. U kolovozu 2010. predsjednik Sarkozy opet je izjavio da će predložiti ministru financija nametanje poreza na prihode od *online*-oglasa koje *Google* i druge tražilice na internetu ostvaruju u Francuskoj,⁶⁸ tzv. porez na *Google*, a prihode od poreza usmjerit će na pomoć francuskoj kulturnoj industriji da “preživi” u novom digitalnom dobu i piratstvu. Naravno, i taj je prijedlog naišao na kritike, koje su prozvale predsjednika da podupire propale poslovne modele. Problem je s tim porezima u tom što se prikupljaju za točno određenu svrhu, čime se gubi jedna od osnovnih karakteristika poreza, a to je nedestiniranost. Takvu raspodjelu prihoda od poreza kritizira i B. Westberg,⁶⁹ koji argumentira da su porezi opći izvor prihoda za javne svrhe te se dugoročno ne može uvesti određeni porez za financiranje specifične namjene.⁷⁰

⁶⁷ <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1702223,00.html> (17. siječnja 2011.).

⁶⁸ <http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,670837,00.html> (17. I. 2011.).

⁶⁹ U vezi s tim *cfr.* Westberg, *op. cit.* u bilj 2, str. 190.

⁷⁰ Iako se u financijskim sustavima mnogih modernih zemalja može uočiti da se sve češće odstupa od načela nedestiniranosti poreza, *cfr.* Jelčić B.; Lonačarić-Horvat O.; Šimović J.; Arbutina H., *Financijsko pravo i financijska znanost*, Narodne novine, Zagreb, 2002.

4. MODEL PRIKUPLJANJA POREZA U ELEKTRONIČKOJ TRGOVINI U HRVATSKOJ

Donošenjem Zakona o elektroničkoj trgovini,⁷¹ zajedno sa Zakonom o elektroničkom potpisu⁷² te Zakonom o elektroničkoj ispravi⁷³ i ostalim zakonima,⁷⁴ pridružili smo se krugu zemalja koje su otklonile pravne zapreke obavljanju elektroničke trgovine te se očekuje njezin snažniji rast, posebno sa širenjem širokopojasnog pristupa internetu, koji je prepoznat kao jedan od glavnih čimbenika razvoja elektroničke trgovine.⁷⁵ Kako prihodi od elektroničke trgovine budu rasli s ukidanjem zapreka za njezino obavljanje, treba naći način kako oporezovati te transakcije. U Hrvatskoj sve do 1. siječnja 2010., kad su uvedene izmjene Zakona o porezu na dodanu vrijednost,⁷⁶ elektronički obavljene usluge između poduzetnika nisu bile navedene kao iznimka od općeg načela oporezivanja usluga.⁷⁷ Prije te izmjene, kada je domaći poduzetnik pružao elektronički obavljanu uslugu inozemnom poduzetniku, morao je obračunati PDV na tu uslugu, a ona je istodobno bila oporezovana i u EU-u, jer prema Šestoj smjernici od 1. VII. 2003. vrijedi pravilo oporezivanja elektronički isporučenih usluga prema sjedištu kupca, te je tako nastajalo dvostruko oporezivanje. Jednako tako, kada je elektronički isporučenu uslugu domaćem poduzetniku obavio poduzetnik iz EU-a, poduzetnik iz EU-a nije trebao obračunati PDV, a nije ni domaći poduzetnik, te je tako usluga ostala neoporezovana. Stoga su bile nužne promjene Zakona o PDV-u, prema kojima domaći poduzetnik ne mora obračunati PDV kad pruža elektronički isporučenu uslugu inozemnom poduzetniku jer se ta usluga oporezuje prema sjedištu primatelja. Ta je promjena bila potrebna kako bi se naše zakonodavstvo uskladilo s europskim, tj. s odredbama Smjernice o elektroničkoj trgovini, kako bi se izbjeglo dvostruko oporezivanje ili neoporezivanje tih usluga. Kada domaći poduzetnik primi račun za elektronički isporučenu uslugu koju je obavio inozemni poduzetnik, mora obračunati PDV i platiti ga Republici Hrvatskoj (ali se njime može koristiti kao pretporezom)⁷⁸. Dakle, pri transakcijama B2B, ako elektronički isporučene usluge nabavlja domaći poduzetnik,

⁷¹ Narodne novine, br. 173/03, 67/08, 36/09 i 130/11.

⁷² Narodne novine 10/02 i 80/08.

⁷³ Narodne novine 150/05.

⁷⁴ Npr. Zakon o zaštiti potrošača (Narodne novine, br. 79/07 do 133/09), Zakon o trgovini (Narodne novine, br. 87/08 do 114/11), Zakon o elektroničkom novcu (Narodne novine, br. 139/10).

⁷⁵ Međutim, dok god ne bude provedena temeljita reforma poslovnih procesa u smislu uvođenja i prihvaćanja elektroničkog poslovanja od strane poduzetnika, bolja educiranost o nacionalnim standardima i zakonskoj regulativi za elektroničko poslovanje, populariziranje *online*-poslovanja s državnim institucijama, stvaranje infrastrukturnih pretpostavaka za rast elektroničke trgovine (širokopojasni pristup internetu) te izgradnja povjerenja i sigurnosti za kupnju na internetu, nema ni šireg prihvaćanja elektroničke trgovine, a, nažalost, ni pozitivnog utjecaja koji bi ona mogla imati na sveukupnu nacionalnu konkurentnost.

⁷⁶ Zakon o porezu na dodanu vrijednost, Narodne novine, br. 47/95 do 22/12, elektronički obavljene usluge navedene su u čl. 5. st. 6. t. 13. Zakona

⁷⁷ Opće načelo oporezivanja usluga dano je u čl. 5. st. 3 Zakona o PDV-u, a prema njemu usluge se oporezuju prema sjedištu isporučitelja, tj. poduzetnika koji je obavio uslugu.

⁷⁸ Npr. ako poduzetnik iz RH za poslovne svrhe kupi *software* od poduzetnika iz inozemstva preuzimajući ga na računalo, domaći je poduzetnik obveznik PDV-a te je dužan zaračunati i uplatiti PDV na usluge inozemnog poduzetnika (čl. 19. st. 2. Zakona o PDV-u). Obveza za PDV nastaje nakon primitka usluge, tj. nakon primitka računa inozemnog poduzetnika koji je isporučio uslugu, te tuzemni obveznik tako plaćeni PDV može odbiti kao pretporez. Ako domaći poduzetnik nije obveznik PDV-a, ne može odbiti pretporez.

svejedno je jesu li nabavljene od domaćega ili inozemnoga poduzetnika jer razlike u poreznom teretu nema (i PDV plaćen pri uvozu poslije se može priznati kao pretporez), riječ je o primjeni modela samooporezivanja. Kad je riječ o transakcijama B2C, prije najnovijih izmjena Zakona hrvatski je kupac mogao nabaviti elektronički isporučene usluge od inozemnog poduzetnika bez plaćanja PDV-a, dok je, ako je te iste usluge kupovao od domaćeg poduzetnika, morao platiti PDV. Domaći krajnji potrošač takvim je režimom oporezivanja bio potican da kupuje proizvode od stranih poduzetnika *online*, čime su se stvarale distorzije na domaćem tržištu, tj. diskriminiranje elektroničke u odnosu na tradicionalnu trgovinu, čime se narušavalo jedno od osnovnih načela u oporezivanju – neutralnost. Taj je oblik kupnje posebice popularan za preuzimanje filmova, glazbe, računalnih programa, video- i računalnih igara te knjiga. Kako su domaći poduzetnici time stavljeni u nepovoljniji položaj, a država je također gubila porezne prihode, izmjenama Zakona o PDV-u⁷⁹ uveden je model registracije koji je u primjeni u EU-u - obvezani su i inozemni poduzetnici (tj. oni koji na području RH nemaju sjedište, stalnu poslovnu jedinicu, prebivalište ili uobičajeno boravište) da se, kada u tuzemstvu isporučuju usluge krajnjim kupcima, registriraju i plate PDV, čime je ostvareno oporezivanje prema načelu odredišta (a samo prikupljanje poreza organizirano je prema načelu porijekla). Inozemni poduzetnik tako postaje tuzemnim poreznim obveznikom i ima pravo na odbitak pretporeza za nabave u tuzemstvu. Na njega se ne primjenjuje prag za ulazak u sustav PDV-a koji vrijedi za domaće poduzetnike, nego se odmah, pri prvoj isporuci krajnjem potrošaču u tuzemstvu, mora registrirati za potrebe PDV-a te će morati imenovati poreznog zastupnika, koji će za njega obavljati poslove vezane za utvrđivanje i plaćanje poreza, a mora biti tuzemni porezni obveznik te jamčiti za plaćanje poreza.⁸⁰ Tim promjenama Zakona o PDV-u Hrvatska je uskladila oporezivanje elektronički obavljenih usluga sa zahtjevima iz Šeste smjernice.

5. ZAKLJUČAK

Kao odgovor na nestanak posrednika kao prikupljača poreza morala su se tražiti drugačija rješenja koja će pripomoći državama u prikupljanju poreza. Za razliku od rješenja koja ne dovode u pitanje osnovna načela oporezivanja, kao što su tehnološka rješenja ili posrednici u prikupljanju poreza, bilo je i prijedloga da se uvedu sasvim novi porezni oblici na novu trgovinu, koji bi zamijenili sadašnje porezne oblike ili se primjenjivali uz njih. To su porez na bit, porez na financijske transakcije te porezi vezani uz telekomunikacijsku industriju. Kako bi obuhvatile to novo bogatstvo koje se stvara na mreži, neke su vlade pokušale učiniti krupnije korake te je npr. 2008. tadašnji francuski predsjednik Sarkozy predložio uvođenje poreza na internet oporezivanjem davatelja internetskih usluga, što bi u biti bio porez na nova sredstva komunikacije. Rješenja o sasvim novim porezima na elektroničku trgovinu nisu prihvatljiva, ponajprije zbog toga što nisu u skladu s osnovnim načelima oporezivanja potrošnje prema načelu zemlje odredišta. Porez na financijske transakcije oporezovao bi tijek novca, a tijek novca nije

⁷⁹ Čl. 6. st.1.t.3 Zakona o PDV-u.

⁸⁰ Čl. 6a Zakona o PDV-u.

izravno vezan uz profit koji ostvaruju poduzetnici te bi takvo oporezivanje imalo ozbiljne učinke na alokaciju resursa i na način na koji poduzetnici organiziraju svoje poslovanje. Prijedlog bi također doveo do toga da se prihodi od poreza presele s države odredišta na državu izvora. Porez na bit ima pak više karakteristiku poreza na transport nego na potrošnju jer broj bitova ne govori ništa o vrijednosti dobara i usluga koji se prenose. Tako bi, ovisno o vrsti informacije koja se prenosi, nastalo preferiranje elektroničke trgovine u odnosu na tradicionalnu ili obratno, što bi opet imalo negativan utjecaj na učinkovitu alokaciju resursa, koja bi se se trebala temeljiti na ekonomskim, a ne na poreznim odlukama. Oporezivanje poslovnih transakcija drugačije samo zato što teku elektroničkom trgovinom također krši načelo porezne neutralnosti, a problem je i u skupoći te tehničkoj izvedivosti brojanja bitova. Bez međunarodnog konsenzusa na uvođenje tog poreza automatski bi nastali porezni rajevi, a moguće je da bi novi porez ugrozio i investicije u elektroničku trgovinu te, samim time, i njezin rast. Stvaranje poreznog sustava za nadziranje prikupljanja poreza na globalnim elektroničkim mrežama, gdje se protok informacija lako može i preusmjeriti, zahtijevalo bi puno novca, inovacija i znanja, za što opet nema ekonomske opravdanosti. Ekonomski bi se resursi iscrpili kroz napore da se minimizira porez na bit. Pitanje je ujedno bi li operaterske tvrtke pristale na to da uredno prikupljaju i prijavljuju poreze i za druge zemlje te bi li suverene zemlje pristale na međunarodnu jurisdikciju i nadzor nad aktivnostima njihovih ključnih telekomunikacijskih tvrtki. Zbog svega navedenoga jasno je da novi porezi nisu prikladna zamjena za učinkovito oporezivanje prometa u kiber-prostoru.

Kako radikalna rješenja o novim porezima na elektroničku trgovinu nisu primjerena iz više razloga, već samo kao zadnje utočište, optimalno bi rješenje bilo da se sadašnji sustavi oporezivanja prilagode tako da mogu odgovoriti izazovima elektroničke trgovine. Nova tehnologija ne stvara samo probleme nego ujedno nudi rješenja za problem dezintermedijacije, no za većinu tih modela potrebna je široka mreža međunarodnih dogovora te nisu primjenjivi na kratki i srednji rok. Europa može poslužiti kao primjer drugim državama jer je uspješno spojila model registracije stranog isporučitelja s tehnologijom koja je pripomogla jednostavnosti tog postupka i sniženju troškova za vlade i obveznike. Međutim, kako se tehnologija razvija, ne treba isključiti ni posrednike, kao što su financijske institucije ili davatelji internetskih usluga, koji mogu pripomoći prikupljanju poreza učinkovitijom primjenom pravila za mjesto isporuke. Za razliku od Europe, koja se bavi pitanjem kako oporezovati elektroničku trgovinu unutar postojećega pravnog okvira, SAD pokušava znatnom reformom poreza na promet i korištenje pojednostavniti sustav kako bi se snizili troškovi udovoljavanja poreznoj obvezi i za elektroničke i za tradicionalne trgovce, a tu tehnološka rješenja mogu puno pomoći.

Problem koji otežava primjenu modela davatelja internetskih usluga kao posrednika u prikupljanju poreza jest to što oni nisu u mogućnosti odrediti pravo podrijetlo i odredište elektroničkih transakcija jer se većina IP-adresa dodjeljuje slučajno. Neki autori predlažu da se taj model koristi tehnološkim rješenjima za identificiranje lokacije

kupca i njegovu verifikaciju, npr. digitalnim certifikatom. Kako se široko prihvaćanje tehnologije digitalnog certifikata od strane građana teško može očekivati u skorom roku, administracija predsjednika Obame u siječnju 2011. predložila je zakon kojim bi se uveo internetski identitet za sve Amerikance. Ako to bude ostvareno, kupac bi mogao biti identificiran pri svakoj transakciji na internetu, a to bi olakšalo i primjenu modela za prikupljanje poreza. Naravno, ostaje problem narušavanja privatnosti jer bi država na taj način dobila uvide u sve kupnje svojih građana. Budući da su Amerikanci posebno osjetljivi na pitanje zaštite privatnosti, ostaje da se vidi hoće li prijedlog biti prihvaćen. Taj posrednički model zahtijeva i jedinstvenu klasifikaciju proizvoda i usluga te *software* koji će obračunati porez, a za svoje sudjelovanje davatelji internetskih usluga dobili bi od države naknadu. Najveća zapreka tomu modelu jest to što traži ujednačavanje poreznih osnovica između država, čime se dira u državni suverenitet.

Prikupljanje poreza od strane financijskih institucija može funkcionirati u praksi s obzirom na to da se većina transakcija u elektroničkoj trgovini danas obavlja kreditnim karticama, ali ono što bi taj model moglo dovesti u pitanje jest daljnje širenje uporabe digitalnog novca, koji je anoniman. Tada neće biti moguće oporezovati transakcije. Neki autori predlažu zaobilaznje tog problema tako da se digitalni novac oporezuje pri izdavanju. U svakom slučaju, takav bi model mogao biti djelotvoran u federalnim sustavima kao što je EU, gdje se može uspostaviti nacionalni sustav raspodjele prikupljenih prihoda državi potrošnje, ali da bi taj model mogao funkcionirati u suverenim državama, trebao bi postojati međunarodni konsenzus, što teško da se može očekivati. Za bilo kakvo globalno rješenje koje bi učinkovito oporezivalo prekogranične transakcije u elektroničkoj trgovini potrebna je široka međunarodna suradnja poreznih vlasti, tj. dogovor i njegova provedba na međunarodnoj razini. Rješenje bi se trebalo tražiti ne samo unutar EU-a nego i unutar OECD-a i WTO-a.

Sadašnji model prikupljanja poreza od krajnjih potrošača u elektroničkoj trgovini u EU-u nije sposoban omogućiti oporezivanje sve potrošnje elektronički kupljenih usluga i dobara. Model registracije stranog isporučitelja koji primjenjuje EU nema zakonske mogućnosti prisiliti strane isporučitelje da se registriraju te oni to čine uglavnom na dobrovoljnoj bazi. Problem na koji ti poduzetnici nailaze jest utvrđivanje lokacije kupca. Naime, sadašnje rješenje, prema kojemu se lokacija kupca (prebivalište, stalna adresa ili uobičajeno boravište) određuje prema prijavi samog kupca te adresi na koju se šalje račun s kreditne kartice, nije dovoljno da bi se osiguralo da se usluge zaista oporezuju ondje gdje se i troše. Smjernica 2008/8/EC predviđala je od 1. siječnja 2015. izjednačavanje položaja domaćih i stranih poduzetnika koji posluju na tržištu EU-a tako da se svaka prodaja elektronički isporučenih usluga oporezuje prema mjestu lokacije kupca (bez obzira na to je li prodavatelj osoba koja ima poslovni nastan u EU-u ili je riječ o stranom poduzetniku) te će se svaki poduzetnik morati registrirati u svakoj zemlji prodaje. Treba, međutim, uvesti i prag za registraciju za male poduzetnike kako bi se izbjeglo nepotrebno dodatno opterećenje za one poduzetnike koji samo povremeno prodaju robu ili usluge male vrijednosti kupcima iz neke države. Ova će reforma još

očitijom učiniti teškoću utvrđivanja lokacije kupca, koju su prije imali samo strani poduzetnici, jer će se 2015. taj problem proširiti i na domaće poduzetnike. Ako se do tada ne nađu prihvatljiva prije svega tehnološka rješenja koja bi olakšala prikupljanje poreza, vjerojatno će se morati odgoditi primjena tog pravila. U situaciji u kojoj se adresa kupaca ne može utvrditi sa sigurnošću mogu se koristiti *softwarei* za geolokaciju, koji danas, desetak godina nakon što su se počeli koristiti, sa sigurnošću od 80% do 90% utvrđuju mjesto preuzimanja podataka. Međutim, čak i ako se nađe tehnološko rješenje, to ne znači da mjesto potrošnje usluge mora biti i sjedište primatelja usluge, što će posebice doći do izražaja s razvojem m-trgovine (e-trgovine preko mobitela), u sklopu koje će se npr. muzika moći preuzeti na mobilni, a korisnik može biti lociran bilo gdje u svijetu. EU nije ponudio ni jednu pouzdanu metodu kojom se može utvrditi mjesto potrošnje, stoga bi u skoroj budućnosti EU trebao izdati smjernice u vezi s tim kako bi olakšao postupanje stranim, a uskoro i domaćim isporučiteljima. Da bi te smjernice bile primijenjene u praksi, potrebna je neka vrsta obvezujućeg dogovora, bilo u obliku posebnog dodatka sadašnjim ugovorima o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja dohotka i dobiti bilo u obliku bilateralnih ili multilateralnih sporazuma. Oporezivanje potrošnje trebalo bi biti predmet međunarodnog dogovora, kao što je to slučaj s oporezivanjem dohotka i dobiti, kako bi se utvrdilo mjesto potrošnje te osiguralo udovoljavanje poreznoj obvezi i učinkovito prikupljanje poreza.

Kao što je tehnologija omogućila razvoj elektroničke trgovine, ona može ponuditi i rješenje u smislu olakšavanja prikupljanja poreza prema sadašnjim modelima. Tako države mogu sudjelovati u izradi certificiranih *softwarea* za obračun poreza, u partnerstvu s nekim tijelom za međunarodne standarde, te zajedno mogu razviti rješenja koja bi bila međunarodno priznata. Taj bi *software* obračunao porez prema mjestu potrošnje i prosljedio ga zemlji krajnje potrošnje, čime bi se olakšao proces naplate u situaciji kad je poznata adresa krajnjih kupaca. Međutim, prije primjene tehnologije potrebno je što više ujednačiti i uskladiti nacionalne porezne sustave te istražiti može li se cjelokupni proces pojedinih ključnih elementa oporezivanja (obračuna, prikupljanja poreza i podnošenja prijave) spojiti u jedan automatski proces koji može djelovati u višestrukim jurisdikcijama. Usklađivanje nacionalnih poreznih sustava potrebno je jer zemlje OECD-a različito pristupaju problemu oporezivanja elektronički isporučenih usluga, različito definiraju usluge (neke zemlje digitalne isporuke tretiraju kao usluge, druge kao dobra), imaju različite kriterije za mjesto isporuke i različit tretman miješanih usluga (posebno telekomunikacijskih usluga koje se nude zajedno s drugim sadržajima), različiti su zahtjevi za verifikaciju statusa ili jurisdikcije kupca i sl. Sve to može stvarati zapreke poduzećima te utjecati na njihove odluke, čime se ograničava ekonomski rast i razmjena. Velik je i rizik od dvostrukog oporezivanja ili neoporezivanja, stoga su nužna međunarodna pravila koja bi rasteretila poduzeća od kompliciranih i nekonzistentnih pravila – jer ona, na kraju krajeva, i snižavaju razinu udovoljavanja obvezi – ali bi i pomogla poreznim administracijama u učinkovitijem radu.

Hrvatska je promjenama u sustavu poreza na dodanu vrijednost, koje su stupile na snagu 1. siječnja 2010., uskladila svoje zakonodavstvo s europskim te je ukinuta prednost koju su nerezidentni elektronički isporučitelji usluga uživali u odnosu na domaće. Jednako tako, otklonjena je mogućnost kojom su se mogli koristiti domaći poduzetnici na način da promjenom sjedišta i poslužitelja, tj. preregistracijom u drugoj državi, izbjegnu plaćanje PDV-a kad elektronički isporučuju usluge u Hrvatskoj. Dakle, od 1. siječnja 2010. elektronički isporučene usluge uvedene su kao iznimka od općeg pravila oporezivanja usluga prema sjedištu isporučitelja. Time je zadovoljeno jedno od osnovnih načela oporezivanja potrošnje prema mjestu na kojem se ta dobra i usluge stvarno troše, za što se zauzimaju sva relevantna međunarodna tijela. Sad kada domaći poduzetnik elektronički isporučuje uslugu inozemnom poduzetniku ne mora obračunati PDV i obratno, kad prima uslugu koju mu je elektronički isporučio inozemni poduzetnik, mora obračunati PDV i platiti ga u Hrvatskoj (istodobno ga može odbiti kao pretporez). Jednako tako, uveden je model registracije kad strani poduzetnici isporučuju elektronički isporučene usluge krajnjim kupcima u EU-u, tj. oni se moraju registrirati za potrebe PDV-a u Hrvatskoj, a radi dodatne pravne sigurnosti ti će prodavatelji morati imenovati poreznog zastupnika koji će obavljati poslove utvrđivanja i plaćanja poreza. Tim promjenama u hrvatskom Zakonu o PDV-u osigurana je neutralnost poreza te on ne utječe na odluke kupaca bilo u vezi s odabirom načina kupnje (preko interneta ili na tradicionalan način) bilo u vezi s odabirom dobavljača (domaćega ili stranoga).

Dugoročno rješenje za olakšavanje prikupljanja poreza pri elektroničkoj trgovini, čije ostvarenje ne mora biti tako daleko kao što se sada čini, autorica vidi u korištenju kartičnih kuća (kao što su *PayPal*, *Visa*, *MasterCard*, *American Express* i dr.) kao novim prikupljačima poreza u elektroničkoj trgovini B2C – sjetimo se da do prije samo 60-ak godina nitko nije mogao ni zamisliti postojanje kreditnih kartica ili elektroničkog novca, a danas Švedska najavljuje da u skoroj budućnosti planira izbaciti gotovinu iz upotrebe te da će se koristiti samo elektroničkim novcem pohranjenim na tzv. pametnim karticama temeljenim na mikroračunalnoj tehnologiji. One bi prikupljale porez prema mjestu potrošnje te taj porez izravno prosljeđivale mjerodavnoj državi, za što bi od nje dobile naknadu. Prema sadašnjim pravilima u EU-u, prodavatelj se mora registrirati u svim zemljama u kojima obavlja prodaju elektronički isporučenih usluga krajnjim kupcima te poreze i obračune poreza prosljeđivati mjerodavnim državama, čime se na njih stavlja velik administrativni teret. Taj bi teret bilo puno lakše nametnuti kartičnim kućama, koje bi samo morale nadograditi *software* za *online*-kupoprodaju i prijenos sredstava što ga već imaju s podacima o poreznim propisima jurisdikcija mjerodavnih prema prebivalištu kupca. Taj sistem uspješno zaobilazi i pitanje zaštite privatnosti podataka kupaca jer kartične kuće ne bi imale informaciju o tom što kupuju njihovi korisnici, nego bi prodavatelji morali sugerirati kućama o kojoj je vrsti usluge riječ kako bi se znala primijeniti ispravna stopa poreza – to zahtijeva kodificiranje svih vrsta transakcija koje se oporezuju. Kontrolu poslovanja karticama obavljale bi velike korporacije, koje bi uzimale proviziju od svake transakcije. Taj sistem prikupljanja poreza od strane kartičnih kuća već uspješno funkcionira u SAD-u i treba ga samo

nadograditi *softwareom* koji bi tako prikupljen porez proslijedio mjerodavnim jurisdikcijama. Taj je model prihvatljiv i za mala poduzeća, koja neće morati voditi opsežnu evidenciju za malenu razinu prodaje. U SAD-u postoje poduzeća koja nude pružanje usluge certificiranih *softwarea* što mogu obračunati poreze za više od sedam tisuća različitih jurisdikcije u SAD-u, ali je cijena tih usluga za male i srednje poduzetnike previsoka. Kartičnim kompanijama bilo bi lakše platiti izdatke za instalaciju takvih *softwarea* na infrastrukturu prikupljanja podataka koju već imaju nego da taj trošak podnose prodavatelji. Umjesto da se od milijun malih poduzetnika traži da kupe *software* kako bi riješili problem oporezivanja, to se može tražiti od nekoliko kreditnih kompanija. Naravno, država bi mogla sudjelovati u kupnji i održavanju *softwarea* za kartične poduzetnike. Kad je Europska komisija prije desetak godina istraživala mogućnost primjene tog modela u praksi, kao zapreka modelu istaknuti su neodobravanje financijskog sektora te visoki troškovi, ali tehnologije se razvijaju takvom brzinom da *softwareska* rješenja više nisu tako skupa i nedostupna.

Summary

DIFFERENT TAX COLLECTION MODELS IN E-COMMERCE

In this paper, the author presents the current models of taxation of cross-border transactions in electronic commerce, i.e. indirect taxation, from the viewpoint of the European Union and the Organisation for Economic Cooperation and Development, and the model applied in the Republic of Croatia. Considering the development of electronic commerce and the disappearance of classical tax collectors as intermediaries, other proposals have also been investigated - different models to facilitate tax collection for States and the possibility of applying them in practice. The acceptability of individual models also depends on how prepared the States are to cooperate and agree on fiscal policies and technological solutions, which could facilitate tax collection for the new intermediaries, such as financial institutions and internet providers. It is generally considered that new taxes, such as the "bit tax", financial transactions tax or telecommunication services tax, are not suitable for the taxation of transactions through virtual networks. Regardless of the chosen taxation model, it must be based on the basic principle of taxation of destination-based consumption, i.e. on the place of consumption.

Keywords: e-commerce, indirect taxes, taxation models, tax collectors as intermediaries, technological solutions for taxation, bit tax

Author:

Ivana Bezjak, BSc (Econ)

Master's student, Faculty of Law, University of Zagreb